

Problemy przyszłości internetu w świetle Światowego Szczytu Społeczeństwa Informacyjnego

Józef Wierzbowski

Omawiając problemy rozwoju internetu na tle ogólnej problematyki Światowego Szczytu Społeczeństwa Informacyjnego (WSIS), skoncentrowano się na tematyce Internet Governance jako próbie budowy nowego światowego ładu informacyjnego, uwzględniającego realia XXI wieku. Podkreślając znaczenie, jakie w tych realiach odgrywają technologie informacyjne i dostęp do informacji, szczegółowo przedstawiono rozwiązania proponowane przez The Working Group on Internet Governance (WGIG) oraz ich ujęcie w dokumentach końcowych WSIS. Ponadto podano wnioski dla Polski.

WSIS, społeczeństwo informacyjne, technologie informacyjne, infrastruktura informacyjna, Internet Governance, rozwój społeczno-gospodarczy, prawo międzynarodowe

Wprowadzenie

Inspiracją do napisania tego artykułu jest dyskusja, jaka od kilku lat toczy się w świecie wokół zagadnień, będących tematem Światowego Szczytu Społeczeństwa Informacyjnego (WSIS – *The World Summit on the Information Society*). Z inicjatywą przygotowania tego Szczytu wystąpili uczestnicy konferencji Międzynarodowej Unii Telekomunikacyjnej (ITU), która odbyła się w 1998 r. w Minneapolis. Decyzja o WSIS została podjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ (rezolucja 56/183 z 21 grudnia 2001 r.), które powierzyło Sekretarzowi Generalnemu ONZ zorganizowanie Szczytu w dwóch etapach:

- w Genewie, w dniach 10–12 grudnia 2003 r.,
- w Tunisie, w dniach 16–18 listopada 2005 r.

Faktycznie jednak, jako rzeczywisty punkt odniesienia dla WSIS, można przyjąć tzw. *Deklarację Milenijną ONZ* [11] z września 2000 r., w której:

- zarysowano podstawowe cele, do których w pierwszych dekadach XXI wieku powinna dążyć społeczność światowa, aby zmniejszyć dysproporcje w dotychczasowym rozwoju świata, zwłaszcza w poziomie życia, rozwoju instytucji demokratycznych, ochronie środowiska, zabezpieczeniu praw człowieka (w tym równego statusu kobiet) itd., a jednocześnie zwrócono uwagę na znaczenie, jakie dla osiągnięcia tych celów ma zwalczanie ubóstwa i jego skutków^①;
- wyraźnie powiązano realizację tych celów ze stworzeniem w krajach słabiej rozwiniętych gospodarczo takich warunków, jakie nie tylko zapewnią rozbudowę infrastruktury informacyjnej i telekomunikacyjnej (*Information and Communication Technology (ICT) Infrastructure*), ale równocześnie umożliwią powszechne odnoszenie korzyści z jej zastosowania [11, pkt. 19 i 20].

^① Przykładowo, formułując zadania, stojące przed społecznością międzynarodową w perspektywie 2015 r. (tzw. cele milenijne) w pkt. 19 „Deklaracji” [11] wymieniono m.in. zmniejszenie o 50% liczby mieszkańców Ziemi o dochodach poniżej 1 USD dziennie, zapewnienie wszystkim dzieciom możliwości ukończenia szkoły podstawowej, zredukowanie o 75% śmiertelności kobiet w trakcie ciąży i porodu oraz śmiertelności dzieci poniżej piętego roku życia.

Inaczej mówiąc, WSIS można rozpatrywać jako jeden z etapów znacznie szerszych prac prowadzonych pod egidą ONZ, a mających na celu dokonanie takich przeobrażeń w relacjach międzynarodowych, aby burzliwy rozwój technologii informacyjnych mógł stać się czynnikiem ułatwiającym wyrównywanie, a nie, jak dotąd, pogłębianie różnic między różnymi obszarami świata w postaci narastania tzw. **luki informacyjnej** (*digital gap*), stanowiącej nie mniejsze zagrożenie niż ekspozycja dotąd luka dochodowa. W podstawowym dokumencie I Sesji WSIS (Genewa, grudzień 2003 r.), zatytułowanym *Geneva Declaration of Principles and Plan of Action* [4], zapisano, że celem przyświecającym temu Szczytowi jest „zbudowanie odpowiadającego potrzebom ludzi, wszechogarniającego i zorientowanego na zapewnianie rozwoju społeczeństwa informacyjnego (*to build a people centered, inclusive and development oriented Information Society*), umożliwiającego każdemu uczestnictwo w tworzeniu informacji i wiedzy, dostęp do ich zasobów i udział w ich podziale, a co za tym idzie – stwarzającego jednostkom, społecznościom i narodom warunki dla trwałego i zrównoważonego rozwoju oraz dla poprawy jakości ich życia” [4, pkt 1].

Zagadnienia rozpatrywane na WSIS

Prace Szczytu i związana z nim dyskusja koncentrowały się wokół dwóch kluczowych problemów: form i zasad międzynarodowego współdziałania w procesie rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz roli infrastruktury ICT, zwłaszcza w kontekście krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo.

Wyraźny nacisk położono na **formy i zasady międzynarodowego współdziałania**, przy tym na relacje między wszystkimi aktorami (*stakeholders*) gospodarki światowej (administracjami rządowymi, światem biznesu, organizacjami pozarządowymi, jakie według WSIS reprezentują społeczeństwo obywatelskie, a także organizacjami międzynarodowymi i międzyrządowymi)^①, nawiązywane w działaniach na rzecz upowszechniania technologii informacyjnych, jako czynnika rozwoju krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo, w tym zwłaszcza na:

- ustalanie warunków i wielkości pomocy finansowej ze strony bogatych, rozwiniętych gospodarczo państw dla krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo, z uwzględnieniem przy tym rosnącej roli, jaką w rozwoju infrastruktury ICT odgrywają prywatne inwestycje zagraniczne^②;
- określanie rozwiązań systemowych dotyczących strategii rozwoju infrastruktury ICT w krajach słabiej rozwiniętych gospodarczo, w tym relacji zachodzących przy opracowywaniu i wdrażaniu tych strategii między administracją rządową a sektorem prywatnym oraz między krajami udzielającymi pomocy na ten rozwój a krajami otrzymującymi tę pomoc.

Analizując wymienione kwestie, brano pod uwagę, że:

- każde państwo ponosi niezbywalną odpowiedzialność za opracowywanie i prowadzenie własnej polityki rozwojowej, sformułowanej w Narodowych Planach Rozwoju (*National Development Plans*)^③, przy czym strategia rozwijania ICT powinna stanowić integralną część tej polityki;

^① W niniejszym artykule użyto słowa **aktor** dla oddania trudnego do przetłumaczenia w tym kontekście angielskiego terminu **stakeholder**, gdyż każda z wymienionych tu czterech grup zainteresowanych w ogólnych korzyściach płynących z międzynarodowego współdziałania ma w tym współdziałaniu własną rolę do odegrania, a samo to współdziałanie ma z założenia opierać się na zasadzie porozumienia a nie zależności.

^② W przyjmowanych rozwiązaniach nawiązano w znacznej mierze do tzw. „Monterrey Consensus” [6].

^③ „Monterrey Consensus”, pkt 6: „każdy kraj ponosi w pierwszym rzędzie własną odpowiedzialność za rozwój społeczny i gospodarczy, rola narodowych polityk i strategii rozwoju nie może być przeceniona” [6].

- ostatnio, ze względu na położenie podstawowego nacisku na inwestycje prywatne, w tym zwłaszcza bezpośrednie inwestycje zagraniczne, odnotowuje się znaczny spadek udziału zobowiązań, podejmowanych w ramach tzw. Official Development Assistance (ODA) przez bogate kraje OECD na rzecz rozwoju infrastruktury ICT w krajach słabiej rozwiniętych gospodarczo (np. w 1990 r. zobowiązania te sięgały 1,2 mld USD, a w 2002 r. spadły do 194 mln USD^①).

Rolę infrastruktury ICT oraz warunki jej rozwoju, upowszechniania i wykorzystywania w krajach słabiej rozwiniętych gospodarczo rozważano z dwóch punktów widzenia:

- jako wsparcie procesów zmierzających do wykorzystywania infrastruktury ICT do zapewniania wzrostu gospodarczego w tych krajach i rozwoju ich gospodarek narodowych, co znalazło swoje odbicie terminologiczne we wprowadzeniu pojęcia *ICT for development*;
- jako wsparcie procesów umożliwiających zaspokajanie potrzeb informacyjnych ubogich warstw społecznych w zakresie środków łączności i przekazu informacji, co – wpływając na ograniczanie luki informacyjnej – jest rozpatrywane w kategoriach likwidowania ubóstwa [1].

Wprawdzie w dokumentach WSIS jest podnoszony przede wszystkim ten pierwszy aspekt, tym niemniej nie oznacza to niedocenienia problemu ubóstwa, często bowiem podkreśla się w nich, że sam rozwój infrastruktury ICT nie stwarza przesłanek do upowszechnienia wykorzystywania technologii informacyjnych przez ubogie grupy społeczne, tym bardziej, że bez odpowiedniej polityki rozwojowej państwa wzrost gospodarczy nie zawsze wpływa na poprawę poziomu życia ogółu społeczeństwa.

Odpowiednio do tego, zainteresowania WSIS objęły:

- infrastrukturę ICT, a więc, zgodnie z klasyfikacją OECD/DAC: instytucje zajmujące się problematyką komunikacyjną i administrujące infrastrukturą ICT; telekomunikację, w tym sieci telefoniczne, satelity telekomunikacyjne i stacje naziemne; radio/TV/prasę i inne publikacje, w tym sieci radiowe i telewizyjne, urządzenia, gazety, a także druk i działalność wydawniczą [3, s. 9];
- infrastrukturę gospodarczą, tzn. poza infrastrukturą ICT – również infrastrukturę energetyczną i transportową oraz bankowość i finanse^②;
- infrastrukturę społeczną, w tym edukację, ochronę zdrowia, zapewnianie dostaw wody i oczyszczanie ścieków, administrację publiczną i instytucje społeczeństwa obywatelskiego, a także – ujmowane odrębnie – problemy intersektorowe (*multisector/cross-cutting*), takie jak: ochrona środowiska naturalnego, pozycja kobiet i ich rola w kreowaniu rozwoju, rozwój obszarów miejskich oraz wiejskich itd. [3].

Nic dziwnego, że odbiciem tak szeroko zarysowanej tematyki stał się postulat uwzględnienia ICT w odpowiednich krajowych strategiach, przyjmujących skrótowo postać: *e-government*, *e-bussines*, *e-learning*, *e-health*, *e-employment*, *e-environment*, *e-agriculture* oraz *e-science* [4, pkt. 14–22]. Co istotne, strategie te powinny stanowić integralną część planów rozwoju kraju, wpisując się tym samym w strategię ograniczania ubóstwa [4, pkt 27].

^① Por. [3, s. 7, 27–30]. Oceniając przytoczone tu liczby, należy jednak uwzględnić, że część pomocy przewidzianej na rozwój infrastruktury ICT jest realizowana w innych programach ODA.

^② Por. [3]. Dla wyjaśnienia, infrastruktura gospodarcza jest tu traktowana odrębnie od infrastruktury produkcyjnej.

Z przedstawionych zagadnień, absorbujących uwagę uczestników Szczytu, wyłoniły się więc dwa główne tematy:

- 1) określenie mechanizmów finansowania rozwoju infrastruktury ICT oraz realizacji strategii rozwojowych opartych na tej infrastrukturze i/lub warunkujących jej wykorzystanie; w tym celu Sekretarz Generalny ONZ – na podstawie ustaleń I Sesji WSIS – powołał specjalny zespół zadaniowy ds. mechanizmów finansowych (*Task Force on Financial Mechanisms for ICT for Development*);
- 2) przyszłość internetu, jako medium, wywierającego największy wpływ na rozprzestrzenianie się zastosowań technologii informacyjnych; do prac nad tymi zagadnieniami Sekretarz Generalny ONZ powołał grupę roboczą WGIG (*Working Group on Internet Governance*), której celem było przygotowanie propozycji potencjalnych zasad, określających funkcjonowanie internetu w przyszłości, a więc tzw. *Internet Governance*.

Szczegółowe zaprezentowanie problematyki finansowej wykracza poza ramy tego opracowania, można je znaleźć w [12]. Omówienie przyszłości internetu w postaci zarysowania problemów związanych z instytucją *Internet Governance* zostanie natomiast przedstawione w dalszej części niniejszego artykułu.

Internet Governance

Rozwój internetu i jego nowatorska rola we współczesnym życiu społeczno-gospodarczym skłaniają do szukania odpowiedzi na dwa kluczowe problemy:

- 1) czy jest możliwe, aby internet, jako ogólnosiwiatowa sieć teleinformatyczna wykorzystująca protokół IP^① (*Internet Protocol*), rozwijał się w dalszym ciągu w sposób w znacznej mierze żywiołowy, w warunkach, w których koordynacja rozwiązań technicznych dokonuje się w praktyce na zasadzie dobrowolności, a jednocześnie:
 - narasta sprzeczność między znaczeniem tego medium i jego oddziaływaniem na wszystkie aspekty współczesnego świata i luką prawną występującą w tym zakresie;
 - rośnie zagrożenie dla wolnego obiegu informacji w internecie, wynikające z dominującej pozycji niewielkiej liczby najbogatszych państw i/lub korporacji transnarodowych w sferze systemów informacyjnych;
- 2) czy internet, podobnie jak cała infrastruktura ICT, jest globalnym dobrem publicznym, do czego predestynuje jego szczególny charakter, a więc: zdolność do wykorzystywania przez wszystkich, zwiększanie się jego wartości w miarę przyłączania się do niego nowych użytkowników oraz czerpanie korzyści przez użytkowników z jego globalnego zasięgu^②.

^① Taką definicję internetu podano w „Programie upowszechniania szerokopasmowego dostępu do Internetu na lata 2004–2006”, przyjętym przez Radę Ministrów 31 sierpnia 2004 r. (s. 28). Dla porównania, wg WGIG: „Internet można zdefiniować jako wielką liczbę wzajemnie powiązanych sieci, które wykorzystują wspólne protokoły Internetu, zwłaszcza TCP/IP” [9].

^② Dodatkowo, podobnie jak w przypadku innych dóbr publicznych, cechą internetu, a także innych technologii ICT, jest to, że powoduje on skutki uboczne (*externalities*): mogą to być korzyści odnoszone nie tylko przez bezpośrednio zaangażowanych partnerów (inwestorów, dostawców sprzętu, operatorów, użytkowników), lecz również i całe społeczeństwo, czyli ogólne korzyści społeczne, przy czym wpływ, jaki internet wywiera na maksymalizowanie korzyści społecznych, przynosi dodatkowe zyski wszystkim partnerom uczestniczącym w jego rozwoju – wnikliwe omówienie tego problemu zawiera obszerny referat „Financial Mechanisms for the Information Society from the Global Public Goods”, zgłoszony przez Fernando Prada (Peru) na debatę panelową „Financing the Information Society in the South”, Instituto del Tercer Mundo, January 2005 (<http://wsispapers.choike.org>).

Inaczej mówiąc, problematyka *Internet Governance* wykracza poza czysto administracyjne regulacje, które w tej czy innej mierze miałyby określać wprowadzanie danych do internetu, ich przechowywanie, czy też dostęp do nich. Odwrotnie, wiąże się z przyjęciem pewnej określonej wizji światowego ładu informacyjnego, umożliwiającego równomierny dostęp do tworzenia zasobów wiedzy i informacji i/lub do korzystania z tych zasobów przy równoczesnej eliminacji negatywnych skutków, jakie niesie ze sobą globalny charakter sieci (aspekty kryminalne, *spam*, pornografia itp.)^①.

Powołana przez Sekretarza Generalnego ONZ wspomniana grupa robocza WGIG miała podjąć następujące problemy:

- opracować roboczą definicję *Internet Governance*;
- określić społeczne i polityczne aspekty wprowadzania *Internet Governance*;
- przedstawić propozycje, ułatwiające powszechne zrozumienie roli i odpowiedzialności administracji publicznej, organizacji międzynarodowych oraz innych międzynarodowych forów publicznych, a także sektora prywatnego i organizacji pozarządowych w odniesieniu do *Internet Governance* zarówno w wysoko rozwiniętych, jak i słabiej rozwiniętych krajach świata [4, pkt 13b].

Zgodnie z *Preliminary Report of the Working Group on Internet Governance* [5], członkowie tej grupy starali się nie pominąć w aspekcie metodologicznym żadnego ważnego problemu wiążącego się z *Internet Governance*, uwzględniając przy tym takie zagadnienia, jak:

- sprawiedliwa dystrybucja zasobów,
- powszechny dostęp,
- stabilne i bezpieczne funkcjonowanie internetu,
- zróżnicowanie języka i treści (*multilingualism and content*).

W wyniku tych prac doszli do konkluzji, że:

- termin *governance* i *govern* oznacza więcej niż określenie: działalność prowadzona przez administrację publiczną (*government activities*);
- pojęcie *Internet Governance* obejmuje szerszy zakres działań i/lub mechanizmów niż dotychczasowe administrowanie protokołami internetu;
- prawne umocowanie *Internet Governance* i skuteczna realizacja podejmowanych ustaleń wymaga włączenia różnych aktorów do zorganizowanych i wspólnie podejmowanych działań.

Warto zaznaczyć, że wprawdzie w omawianym *Preliminary Report...* [5] nie odwołano się do tego wprost, należy jednak przyjąć, że w pracach WGIG kierowano się również zapisami z – inicjującej jej działalność i przyjętej na sesji WSIS w Genewie w grudniu 2003 r. – *Geneva Declaration of Principles...* [4], a mianowicie, że:

- władza państwowa zachowuje zwierzchnictwo nad kształtowaniem polityki społecznej powiązanej z internetem;

^① Warto dodać, że w toku przygotowań do WSIS przedstawiciele środowisk naukowych podkreślili, że nauka „jest kluczowym dobrem publicznym stanowiącym podbudowę społeczeństwa informacyjnego (*underpins the Information Society*)” – por. Doc. WSIS/PC-3/KONTR/113-E z 31.05.2003 r., opracowany przez CERN i UNESCO przy współpracy z trzema innymi światowymi organizacjami naukowymi.

- prywatny sektor spełnia i powinien spełniać ważną rolę w rozwoju internetu zarówno w sferze technicznej, jak i gospodarczej;
- organizacje pozarządowe, reprezentujące tzw. społeczeństwo obywatelskie, mają do spełnienia istotną rolę w rozwoju internetu, w tym zwłaszcza na szczeblu wspólnot lokalnych [4, pkt 49 ust. a–c].

W końcowym raporcie z czerwca 2005 r.^① uczestnicy WGIG zaproponowali następującą **definicję Internet Governance**:

„Internet Governance oznacza rozwijanie i stosowanie przez administrację publiczną (Governments), sektor prywatny i społeczeństwo obywatelskie, w każdym przypadku zgodnie z ich rolą, wspólnie uznawanych zasad, norm, przepisów prawnych, procedur podejmowania decyzji i programów, które łącznie kształtują ewolucję i wykorzystywanie Internetu” [7, pkt 10]. Wprawdzie wyraźnie widać, że od strony formalnej autorzy starali się zachować pięć podstawowych kryteriów, jakim według nich powinna odpowiadać definicja *Internet Governance* – takich jak adekwatność, uogólniający charakter (*generazable*), opisowość, zwięzłość, czy też procesualne podejście do rzeczywistości [7, pkt 9] – trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że jej przyjęcie dopiero otwiera szerokie pole do dyskusji zarówno o aspektach technicznych oraz administracyjnych, jak i społecznych, czy wręcz politycznych. Potwierdzili to zresztą sami autorzy, gdyż:

- akcentując zainteresowanie wszystkich aktorów zaangażowanych w funkcjonowanie mechanizmów *Internet Governance*, uznali jednocześnie, że ich interesy w poszczególnych problemach mogą się różnić, że będą oni odgrywać różne role w zapewnianiu tego funkcjonowania, a także w różnym stopniu w tym uczestniczyć [7, pkt 10];
- podkreślając, że *Internet Governance* wykracza poza problematykę techniczną, zwrócili uwagę, że dotyczy on również takich zagadnień, stanowiących przedmiot zainteresowania polityki społecznej, jak: podejście do zasobów internetu o kluczowym znaczeniu (*critical Internet resources*), bezpieczeństwo zasobów informacyjnych w internecie i metody jego zapewniania oraz dalszy rozwój internetu i jego wykorzystywanie [7, pkt 11].

Warto zauważyć, że jest to jednak krok wstecz w stosunku do stanowiska WGIG, zaprezentowanego na posiedzeniu II Komitetu Przygotowawczego do II Sesji WSIS, jakie odbyło się w Genewie w lutym 2005 r., gdyż referując wtedy dotychczasowe wyniki prac tej grupy roboczej jej przewodniczący, Nizin Desai, przytoczył jako jedną z wstępnych następującą definicję:

„Internet Governance powinien dokonywać się w sposób uwzględniający relacje wielostronne, przejrzyste i demokratyczny (should be multilateral, transparent and democratic), z pełnym i wyważonym uczestnictwem administracji publicznej, sektora prywatnego, organizacji pozarządowych (civil society) i organizacji międzynarodowych. Powinien on obejmować elementy zarówno rozwoju technologicznego, jak i polityki społecznej, zapewniać sprawiedliwą dystrybucję zasobów, ułatwiać powszechny dostęp oraz utrzymywać stabilne i bezpieczne funkcjonowanie Internetu, biorąc przy tym pod uwagę różnicowanie językowe”^②.

^① Raport ten został oficjalnie przesłany przez Sekretarza Generalnego ONZ do Sekretarza Generalnego WSIS i Prezydenta Komitetu Przygotowawczego na obrady drugiej części WSIS. Uzupełnieniem tego raportu jest obszerny (78 stron) tzw. „Background Report” opracowany też przez WGIG w czerwcu 2005 r. (<http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf>).

^② Podobnie szeroko ujmowała to również druga, tzw. opisowa, definicja zgłoszona przez referenta: „Internet Governance oznacza wspólnie ustalane prawa, procedury i odpowiadające im programy, mające w zamierzeniu wpływać na kształtowanie oczekiwań, praktyk i interakcji aktorów społecznych odnośnie do infrastruktury, sposobu działania i treści internetu”.

Stonowanie aspektów społecznych w definicji z raportu WGIG z czerwca 2005 r. nie jest przypadkowe, a raczej jest świadomym kompromisem między stanowiskiem reprezentowanym przez kraje rozwinięte gospodarczo, koncentrujące swoją uwagę na techniczno-organizacyjnym usprawnianiu internetu, a krajami słabiej rozwiniętymi gospodarczo, przywiązującymi podstawowe znaczenie do wpływu wywieranego przez *Internet Governance* na ogólne uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego przy równoczesnym rozpatrywaniu przynajmniej niektórych jego zastosowań w kategoriach globalnych dóbr publicznych. Wydaje się jednak, że kompromis ten nie usunie opozycji między tymi stanowiskami, w związku z czym można się spodziewać, że będzie to jeden z głównych tematów zarówno dalszych prac nad *Internet Governance*, jak i dyskusji międzynarodowych. Jest to tym bardziej wiarygodne, że autorzy tej definicji:

- nie rozwinęli w raporcie końcowym interpretacji pojęcia *Governance*, mimo że jest to pojęcie, które w zależności od kontekstu może nabierać różnych znaczeń, od nadzoru poprzez administrowanie aż do rządzenia, a więc może stanowić sygnał powstawania nowych relacji w stosunkach międzynarodowych, w świetle których kształtowanie się zjawisk i/lub procesów w coraz większym stopniu dokonuje się nie tyle na zasadzie uzgadniania decyzji, ile bieżącego współdziałania¹;
- nie omówili znaczenia *Internet Governance* jako jednego z czynników rozwoju społeczeństwa sieciowego, nowej jakości cywilizacyjnej, która w perspektywie nadchodzących dekad wpisuje się w obraz świata przyszłości, opartego na przepływach informacji definiujących nowy wymiar stosunków społeczno-gospodarczych, w tym nowe zrozumienie czasu i przestrzeni [2].

Raport WGIG zawiera też syntetyczne omówienie obecnych uwarunkowań rozwoju internetu, zarysowując szeroką problematykę spraw wymagających podjęcia w postaci dalszych inicjatyw ONZ i/lub innych organizacji międzynarodowych. Wyjątkowo skondensowana forma, w jakiej autorzy raportu przedstawili wyniki swych analiz, ocen oraz konsultacji przeprowadzonych w ciągu ponad rocznej pracy WGIG, uniemożliwia dokonywanie dalszych skrótów, dlatego Czytelnicy zainteresowani szczegółami powinni zaznajomić się bezpośrednio z opisanym tu raportem [7]. Należy zwrócić uwagę, że – ogólnie biorąc – w świetle tego raportu dla przyszłych rozwiązań, jakie mają ukierunkować dalszy rozwój *Internet Governance*, podstawowe znaczenie będą miały działania zmieniające obecny stan otoczenia, w którym wykorzystuje się internet. Odpowiednio do tego należy podkreślić, że grupa WGIG w swoim raporcie [7, pkt. 13–28] dokonała wyraźnej identyfikacji tych obszarów życia społecznego (*public policy*), które wykazują bezpośrednie związki z *Internet Governance*, dzieląc je na:

- 1) problemy związane z infrastrukturą i zarządzaniem podstawowymi środkami funkcjonowania internetu (*critical Internet resources*), włączając w to m.in. protokoły IP, system nazw domen, standardy techniczne, a także takie zjawiska, jak:
 - faktyczna kontrola systemu podstawowych serwerów (*root servers*) przez rząd USA;
 - nierównomierny rozdział kosztów związanych z funkcjonowaniem internetu przejawiający się w tym, że liczne kraje, zwłaszcza słabiej rozwinięte gospodarczo, opłacają wyższe, niż wynikałoby to z ich udziału, koszty funkcjonowania międzynarodowej sieci;

¹ Według propozycji przedstawionej swego czasu przez WGIG, pojęcie „Governance” miało obejmować „wspólne przepisy, procedury i odpowiadające im programy, mające na celu kształtowanie oczekiwań, praktyk i zasad współdziałania w odniesieniu do infrastruktury, operacji i treści internetu”, co samo przez się zakładało głębokie implikacje społeczne [8].

- 2) problemy stanowiące pochodną, często negatywną, funkcjonowania internetu, jak np.:
 - brak wielostronnych mechanizmów i uzgodnień, zapewniających stabilność oraz bezpieczeństwo infrastruktury internetu, a także mechanizmów (w tym urządzeń technicznych), które umożliwiłyby poszczególnym państwom zapobieganie przestępstwom dokonywanym na ich szkodę na obszarach podlegających obcej jurysdykcji lub też ściganie sędownie takich przestępstw;
 - brak jednolitego podejścia do problematyki *spam*, a nawet międzynarodowo uzgodnionej definicji tego pojęcia;
- 3) problemy bezpośrednio związane z funkcjonowaniem internetu, lecz wykraczające, jeżeli rozpatrywać ich wpływ, poza problematykę z nim związaną, jak np.:
 - zasady stosowania i ochrony prawa do własności intelektualnej w przestrzeni cyfrowej (*cyberspace*), z uwzględnieniem potencjalnej sprzeczności interesów między twórcami dóbr stanowiących przedmiot tej własności i jej beneficjentami (np. wielkimi korporacjami medialnymi, które wykupiły prawa autorskie) a jej użytkownikami, zwłaszcza krajami słabiej rozwiniętymi gospodarczo, stawiającymi opór wobec coraz wyraźniej rysującego się monopolu informacyjnego nielicznych wysoko rozwiniętych krajów i/lub korporacji transnarodowych;
 - brak jednolitych, obowiązujących w skali światowej, standardów, zapewniających ochronę prywatności i danych osobowych;
 - obawy, że działania zapewniające bezpieczeństwo w sieci i zapobiegające przestępstwom dokonywanym z wykorzystaniem internetu (*cybercrime*) mogą zakłócić wolność wyrażania opinii, zawartą w *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka* i w *Geneva Declaration of Principles...* [4] przyjętej przez WSIS w Genewie w grudniu 2003 r.;
- 4) problemy związane z różnymi aspektami rozwoju *Internet Governance*, w szczególności z rozszerzaniem zdolności do rozwoju i wykorzystywania internetu w krajach słabiej rozwiniętych gospodarczo, jak np.:
 - liczne bariery utrudniające wspólne uczestnictwo poszczególnych aktorów w realizacji *Internet Governance*, w tym m.in. brak przejrzystych procedur umożliwiających to uczestnictwo, ograniczone możliwości uczestnictwa wszystkich zainteresowanych w organizacjach międzyrządowych i międzynarodowych (m.in. ze strony krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo, organizacji pozarządowych oraz małych i średnich przedsiębiorstw) itd.;
 - brak wystarczających funduszy, umożliwiających krajom słabiej rozwiniętym gospodarczo efektywny udział w tworzeniu i wykorzystywaniu globalnego *Internet Governance*;
 - brak wystarczających działań na rzecz wdrożenia do praktyki zasady wielojęzyczności, jako jednej z podstaw szerokiego dostępu do internetu.

W raporcie WGIG, zgodnie z zaleceniem cytowanej już *Geneva Declaration of Principles...* [4, pkt. 29–34], przedstawiono również wyraźne propozycje dotyczące podziału ról i odpowiedzialności poszczególnych aktorów zaangażowanych potencjalnie w proces budowy i rozwoju instytucji *Internet Governance*, włączając w to:

- 1) **administrację rządową**, do której zadań – oprócz tak podstawowych funkcji, jak opracowywanie polityki rozwojowej oraz jej wdrażanie i koordynowanie na poziomie krajowym, a także prowadzenie oraz koordynowanie polityki na poziomie regionalnym i międzynarodowym – trzeba zaliczyć m.in.:

- tworzenie środowiska, umożliwiającego rozwój infrastruktury ICT;
- sprawowanie funkcji nadzorczych (*oversight functions*);
- wspieranie potencjału rozwojowego kraju w postaci rozbudowy infrastruktury ICT i jak najlepszego wykorzystywania tej infrastruktury (*fostering capacity-building in and through ICTs*);
- wspieranie dostępu do usług ICT;
- wspieranie badań naukowych i rozwoju technologicznego;
- wspieranie różnorodności kulturowej i języków narodowych;

2) **sektor prywatny**, do którego przypisano w raporcie WGIG takie funkcje, jak m.in.:

- samorozwój przemysłu (*industry self-regulation*);
- przygotowywanie propozycji dla polityki rozwojowej prowadzonej przez decydentów politycznych, a także wskazówek i propozycji dla tych decydentów oraz innych aktorów społecznych i gospodarczych, dotyczących stosowanych instrumentów;
- badania naukowe oraz rozwój technologii i standardów;
- rozwijanie i wdrażanie innowacji;

3) **społeczeństwo obywatelskie** (a praktycznie – organizacje pozarządowe jako emanacja tego społeczeństwa) jako aktor, do którego należą funkcje, związane z reprezentacją interesów społecznych oraz przygotowujące społeczność do zachodzących zmian, w tym m.in. takie, jak:

- mobilizowanie społeczeństwa do rozwoju procesów demokratyzacji;
- przyczynianie się do wzrostu kompetencji, umiejętności, doświadczenia i wiedzy w sferze rozwoju infrastruktury ICT oraz jej zastosowań;
- wpływanie na procesy kształtujące politykę rozwojową (zwłaszcza inicjatywy oddolne), uwzględniającą interesy szerokich warstw społecznych i sprzyjającą spójności społecznej;
- współpraca w zapewnianiu odpowiedzialności czynników politycznych oraz przedstawicieli sił rynkowych za dobro wszystkich członków społeczeństwa;
- pobudzanie odpowiedzialności społecznej i wskazywanie dobrych wzorców postępowania kształtowanych przez administrację rządową.

Co istotne, w raporcie WGIG zwrócono dodatkowo uwagę na to, że:

- rolę w rozwoju *Internet Governance* odgrywają również organizacje międzynarodowe i międzyrządowe, chociaż można odnieść wrażenie, że – w odróżnieniu od większości dokumentów WSIS – w raporcie nie nadaje się im równorzędnego charakteru w porównaniu z innymi aktorami uczestniczącymi w *Internet Governance* [7, pkt 34];
- znaczące miejsce w rozwoju i wykorzystywaniu internetu ma środowisko akademickie, które współdziała ze wszystkimi innymi aktorami, a zatem też odgrywa ważną rolę przy opracowywaniu założeń dla *Internet Governance*^① [7, pkt 33].

^① Zdaniem tak miarodajnego reprezentanta środowisk naukowych, jak CERN, obecna forma administrowania internetem na zasadzie od dołu do góry „niespodziewanie dobrze wpływa na szybką ewolucję środowiska technicznego, zarówno światowego jak i krajowego” („*Proposals of Priority Actions from CERN*”, *Prep-Com II, Genewa, 17–25 February 2005*).

Można natomiast wyrazić zdziwienie, że autorzy raportu nie uwypuklili w wystarczającej mierze problematyki finansowej związanej z ewentualnym rozwojem instytucji *Internet Governance*, tym bardziej że problematyka ta, jak już wspomniano, stanowiła jeden z kluczowych tematów WSIS, zwłaszcza w kontekście źródeł i metod finansowania rozwoju infrastruktury ICT w krajach słabiej rozwiniętych gospodarczo.

Rekapitulując, rekomendacje WGIG rozpoczynają się od stwierdzenia, że jest niezbędne dostosowanie obecnych metod regulujących administrowanie internetem do zasad wynikających z dokumentów WSIS, a więc do spełniania przez nie kryteriów przejrzystości, odpowiedzialności i wielostronnych uzgodnień. Wszystkie problemy związane z tymi dostosowaniami stanowią, według autorów raportu, przedmiot szeroko pojętej polityki społecznej i powinny być rozwiązywane w skoordynowany sposób. W tym celu problemy te zostały zgrupowane w cztery zespoły tematyczne, obejmujące zagadnienia związane z:

- utworzeniem forum, na którym mogłyby być podejmowane problemy *Internet Governance* i odnoszącej się do nich polityki społecznej;
- opracowywaniem i prowadzeniem tej polityki w skali globalnej oraz nadzorem nad jej przestrzeganiem;
- koordynacją instytucjonalną;
- koordynacją regionalną, subregionalną i na poziomie poszczególnych państw [7, pkt 35].

Nie analizując dokładnie tych propozycji, warto jednak podkreślić, że w raporcie zostały przedstawione w miarę szczegółowe propozycje działań zmierzających do rozwiązania powyższych problemów, w tym również rozwiązań organizacyjnych (4 modele), a także działań zmierzających do uwzględnienia interesów państw słabiej rozwiniętych gospodarczo [7, pkt. 40–73]. Dopiero na tym tle zostały zaprezentowane rekomendacje dotyczące bezpośrednio problemów związanych z internetem i kierunkami jego przyszłego rozwoju. Do nadrzędnych warunków wzmacniających prawny charakter procesów składających się na *Internet Governance* autorzy raportu zaliczyli:

- konstruktywny i efektywny udział wszystkich aktorów zaangażowanych w *Internet Governance*, w tym zwłaszcza z krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo;
- zapewnienie w krajach słabiej rozwiniętych gospodarczo takiego wzrostu potencjału wiedzy, zasobów ludzkich, finansowych i technicznych, jaki byłby adekwatny do ich potrzeb [7, pkt 74].

Należy jednak podkreślić, że wspomniane rekomendacje mają przede wszystkim postulatyczny charakter, w związku z czym mogą dopiero stać się punktem wyjścia do dalszych prac zmierzających do ich konkretyzacji z równoczesnym uwzględnieniem społecznych, finansowych i politycznych skutków proponowanych rozwiązań, w tym odnoszących się bezpośrednio do metod i kierunków dalszego rozwoju internetu. Uwaga ta znalazła zresztą swe potwierdzenie w końcowym dokumencie WSIS, a więc w *Tunis Commitment and Tunis Agenda for the Information Society* (Tunis, 16–18 November 2005) z 18.11.2005 r. [10]. W dokumencie tym potwierdzono propozycje, jakie w odniesieniu do *Internet Governance* zostały przedstawione zarówno w *Geneva Declaration of Principles...* [4], stanowiącej podsumowanie pierwszej części WSIS, jak i w omawianym powyżej raporcie końcowym WGIG, jednocześnie jednak, m.in. w wyniku stanowiska USA, nie nadano im charakteru realizacyjnego. Zgodnie z *Tunis Agenda for Information Society* [10, Agenda pkt 67], uczestnicy

Szczytu zgodzili się natomiast, aby wystąpić do Sekretarza Generalnego ONZ o zwołanie nowego forum dla wielostronnego dialogu, w którym uczestniczyliby wszyscy aktorzy zaangażowani w problematykę *Internet Governance* z uwzględnieniem związków zachodzących między tą problematyką a rozwojem społeczno-gospodarczym (*a new forum for multi-stake-holder policy dialogue*). Zakres i cele tego forum [10, Agenda pkt. 72 i 73] odpowiadają w zasadzie sugestiom przedstawionym przez WGIG, z tym jednak, że mandat uczestników tego spotkania ogranicza się do dalszego uściślenia proponowanych rozwiązań, nie przewiduje natomiast podejmowania wiążących decyzji^①. Stąd też osobiście, jako Autor tego artykułu, sądzę, że doświadczenia WSIS wskazują, że dla osiągnięcia światowego konsensu odnośnie do *Internet Governance* będzie wymagane odejście od dotychczasowego rozpatrywania internetu, jako jednego wydzielonego obiektu w złożonej strukturze informacyjnej współczesnego świata. Przy definiowaniu celu, zakresu i form realizacji *Internet Governance* powinno się rozgraniczyć natomiast różne funkcje realizowane obecnie przez internet, jak np.:

- internet jako medium informacji masowej, pozostającej w ścisłej konwergencji z innymi mediami tej informacji;
- internet jako techniczna infrastruktura współczesnej działalności gospodarczej;
- internet jako integralna część współczesnych procesów edukacyjnych;
- internet jako instrument działalności naukowej i wymiany wiedzy.

Odpowiednio do tego, Autor niniejszego artykułu uważa, że przyszłościowym kierunkiem może być przyjęcie odrębnych rozwiązań w odniesieniu do każdej z tych funkcji, podobnie jak i do technicznych aspektów funkcjonowania internetu, przy czym przyjęcie takiego kierunku dalszych prac, do których zachęcają autorzy dokumentów WSIS, otwierałoby perspektywy nowych relacji społecznych i międzynarodowych w nadchodzącej cywilizacji informacyjnej.

Wnioski końcowe

Niezależnie od ostatecznych decyzji, jakie w skali międzynarodowej zostaną przyjęte w odniesieniu do *Internet Governance*, przebieg WSIS i uchwalone w jego wyniku dokumenty wskazują, że problematyka ta wpisuje się bezpośrednio w całokształt problematyki społeczeństwa informacyjnego, słusznie rozpatrywanego przez WSIS jako element tworzenia się nowego ładu międzynarodowego. Polska, która dotąd pozostała praktycznie na uboczu szerokiej dyskusji na temat przyszłości świata, toczącej się podczas i poza WSIS, powinna więc szybko włączyć się aktywnie w prace nad problematyką *Internet Governance*, chociażby z dwóch powodów.

Po pierwsze, ewentualne rozwiązania techniczne w tym zakresie mają bezpośrednie reperkusje społeczne, finansowe i polityczne, w związku z czym stanowisko Polski powinno obejmować cały kompleks tych problemów, podjęty i rozpatrywany w układzie interdyscyplinarnym przez specjalnie powołany zespół ekspertów, w tym reprezentujących środowisko naukowe a nie tylko układy resortowe.

Po drugie, ostateczne regulacje odnośnie do *Internet Governance* będą miały wyraźny wpływ na rozwój procesów integracyjnych w Unii Europejskiej, sprzyjając zmniejszeniu „luki cyfrowej” występującej między państwami członkowskimi lub też – czego nie można wykluczyć – prowadząc do jej zwiększenia.

^① Forum to ma być zorganizowane w Atenach, w drugiej połowie 2006 r.

Pozycja Polski w tym kontekście jest wyjątkowo skomplikowana, gdyż mając do rozwiązania problemy cywilizacyjne i rozwojowe, podobne do dużej części krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo, przez sam fakt przynależności do OECD, a zwłaszcza do Unii Europejskiej, jest automatycznie włączana do kręgu najbardziej rozwiniętych gospodarczo krajów, przechodzących już od cywilizacji przemysłowej do cywilizacji informacyjnej.

Odpowiednio do tego należy wziąć pod uwagę, że powoduje to przynajmniej dwa skutki:

- 1) **w aspekcie finansowym**, właśnie ze względu na przynależność do Unii Europejskiej, Polska nie może liczyć na pomoc w rozwoju infrastruktury ICT ze strony specjalnych funduszy tworzonych pod egidą ONZ w celu pomocy krajom słabiej rozwiniętym gospodarczo, w tym na rozwój infrastruktury ICT i jej zastosowań (np. z tzw. Official Development Assistance – ODA); w tych warunkach dla Polski alternatywnym źródłem pomocy finansowej dla rozwoju infrastruktury ICT i jej zastosowań, a więc i dla efektywnego wdrażania *Internet Governance*, mogą być jedynie fundusze Unii Europejskiej, ich wykorzystanie wymagałoby jednak daleko idących zmian w założeniach i strukturze *Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013*, przyjętego wstępnie przez Radę Ministrów we wrześniu 2005 r., gdyż w obecnej postaci tego dokumentu, stanowiącego dla Komisji Europejskiej punkt odniesienia przy rozpatrywaniu zamierzeń rozwojowych Polski, problematyka rozwoju ICT i ich zastosowań, w tym internetu, ginie w natłoku innych priorytetów;
- 2) **w aspekcie realizacyjnym**, wobec tego, że na forach międzynarodowych w tematyce *Internet Governance* jest reprezentowane na ogół stanowisko Unii Europejskiej jako całości, zadaniem Polski jest włączenie się w przygotowanie tego stanowiska, tak aby znalazły w nim odbicie nie tylko interesy krajów najbardziej zaawansowanych w rozwoju gospodarczym i w przechodzeniu do stadium społeczeństwa informacyjnego, lecz również tych państw członkowskich, które, jak Polska, mają do rozwiązania problemy charakterystyczne dla licznych krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo (tzw. *emerging economies*).

W jednym i drugim przypadku problematyka *Internet Governance*, podobnie jak i w ogóle technologii informacyjnych, powinna być traktowana jako jeden z krytycznych czynników integracji Polski w Unii Europejskiej, od którego w przyszłości będzie zależeć miejsce naszego kraju we współczesnym świecie.

Bibliografia

- [1] Adam L.: *Financing ICT's for Development with Focus and Poverty. Progress and Issues in Sub-Saharan Africa*. Referat przygotowany na dyskusję panelową na Prep-Com II: *Financing the Information Society in the South*. Instituto del Tercer Mundo, January 2005
- [2] Castells M.: *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Blackwell Publishers, 2001
- [3] *Financing ICT's for Development Efforts of DAC Members. Review of Recent Trend of ODA and It's Contribution*. Report to the US Task Force on Financial Mechanisms for ICT for Development, OECD, 2005
- [4] *Geneva Declaration of Principles and Plan of Action*. WSIS, Geneva 10–12.12.2003, 03/Geneva/DOC/0004-0005
- [5] *Preliminary Report of the Working Group on Internet Governance*. WSIS-II/PC-2/DOC. 5-E, 21.02.2005

- [6] *Report of The International Conference on Financing for Development*. Monterrey (Mexico), 18–20 March 2002, Doc. A/Conf.198/11
- [7] *Report of the Working Group on Internet Governance*. Château de Bossey, June 2005
- [8] *Third Meeting of the WGIG, 18-20 April 2005: Development Aspects of Internet Governance (Cluster 4)*, 12.04.2005, <http://www.wgig.org/April-Working-Papers.html>
- [9] *Third Meeting of the WGIG, 18-20 April 2005: Physical and Secured Infrastructure Issues (Cluster 1a)*, 12.04.2005, <http://www.wgig.org/April-Working-Papers.html>
- [10] *Tunis Commitment and Tunis Agenda for the Information Society*. WSIS-05/TUNIS/DOC/6 (rev. 1), WSIS-05/TUNIS/DOC/7, Tunis, 16–18.11.2005
- [11] *UN Millenium Declaration. Resolution Adopted by the General Assembly*. 15.09.2000, A/RES/55/2
- [12] Wierzbowski J.: *Raport na temat podstawowych problemów rozwoju społeczeństwa informacyjnego w świetle przygotowań do II części „The World Summit of the Information Society (WSIS)” w Tunisie (doświadczenia z Komitetu Prep-Com II, Genewa, 17–25.02.2005)*. Instytut Łączności, Warszawa, 2005

Józef Wierzbowski



Dr Józef Wierzbowski (1931) – absolwent Wydziału Dyplomatyczno-Konsularnego Szkoły Głównej Służby Zagranicznej (1953) oraz Wydziału Handlu Zagranicznego Szkoły Głównej Planowania i Statystyki (1955); pracownik naukowy Instytutu Rozwoju i Studiów Strategicznych (1990–2000) oraz Instytutu Łączności w Warszawie (od 2000); członek Komitetu Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium Polskiej Akademii Nauk; autor licznych publikacji naukowych; zainteresowania naukowe: problematyka międzynarodowych stosunków gospodarczych i społeczeństwa informacyjnego, w tym wpływ rozwoju technologii informacyjnych oraz gospodarki opartej na wiedzy na proces integracji Polski z Unią Europejską. e-mail: jwierzb@gazeta.pl